

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang Masalah**

Penelitian ini menggunakan model komunikasi Harold Lasswell untuk meneliti konsep kajian dari sebuah sikap. Lasswell menyatakan bahwa cara yang terbaik untuk menerangkan proses komunikasi adalah menjawab pertanyaan: *Who Says What In Which Channel To Whom With What Effect* (Siapa Mengatakan Apa Melalui Saluran Apa Kepada Siapa Dengan Efek Apa). Terdapat lima unsur proses komunikasi yang terdiri dari Komunikator (*who says*), Pesan (*what*), Media (*in which channel*), Komunikan (*to whom*), Efek (*with what effect*) (Effendy, 2007:253).

Lima unsur komunikasi tersebut dalam penelitian ini dapat dijelaskan bahwa Komunikator (*Who*) yang dimaksud adalah BPJS Kesehatan Kota Surabaya. Sedangkan, Pesan (*Says What*) yang disampaikan adalah berupa pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” milik BPJS Kesehatan. Media (*In Which Channel*) yang digunakan adalah media komunikasi milik BPJS Kesehatan. Komunikannya (*To Whom*) yaitu peserta BPJS Kesehatan kota Surabaya dan mempunyai Kartu Indonesia Sehat (KIS). Efek (*With What Effect*) yang diterima yaitu efek komunikasi massa berupa efek konatif.

Efek menurut Effendy (2007:318-319) dikategorikan menjadi tiga macam, yaitu efek kognitif yang berhubungan dengan pikiran atau penalaran (yang semula tidak tahu menjadi tahu), efek afektif yang berkaitan dengan perasaan (yang semula tidak suka menjadi suka), dan efek

konatif yang berkaitan dengan niat atau tekad yang cenderung menjadi suatu kegiatan atau tindakan (yang semula tidak membeli menjadi membeli).

Dalam penelitian ini dihasilkan adalah efek konatif, efek yang bersangkutan dengan niat, tekad, upaya, usaha, yang cenderung menjadi suatu kegiatan atau tindakan. Efek konatif tidak langsung timbul sebagai akibat terpaan media massa, melainkan didahului oleh efek kognitif dan/atau efek afektif. Dengan lain perkataan, timbulnya efek konatif setelah muncul kognitif dan atau efek afektif (Effendy, 2007:319). Peserta BPJS Kesehatan kota Surabaya dan mempunyai Kartu Indonesia Sehat (KIS) dapat menerima efek konatif, setelah mereka melihat pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” milik BPJS Kesehatan yang ada pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan.

Efek tersebut dapat timbul dalam benak publik, akibat dari melihat pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” milik BPJS Kesehatan yang ada pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan. Sehingga efek konatif tersebut kemudian dapat menimbulkan sebuah tindakan yang dibentuk dari persepsi seseorang akibat dari efek konatif yang dirasakan oleh publik (Effendy, 2007:319). Oleh karena itu, BPJS Kesehatan memanfaatkan media komunikasi yang ada dan membuat sebuah pesan berupa slogan guna untuk mensosialisasikan program, pembayaran iuran, manfaat kepesertaan dan juga pelayanan yang ada.

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah badan hukum publik yang dibentuk dengan Undang-undang untuk menyelenggarakan program jaminan sosial (UU No. 40 Tahun 2004 Pasal 1

angka 6). Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) memiliki 2 kategori jaminan sosial yaitu, BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan.

**Gambar I.1**  
Logo BPJS Kesehatan



Sumber : *bpjs-kesehatan.go.id*

**Gambar I.2**  
Logo BPJS Ketenagakerjaan



Sumber : *bpjs-ketenagakerjaan.go.id*

Pada buku pegangan sosialisasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dijelaskan bahwa BPJS Kesehatan adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial dalam bidang kesehatan. Sedangkan, BPJS Ketenagakerjaan adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial dalam bidang tenaga kerja. Jaminan sosial tersebut terdiri dari jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian.

BPJS Kesehatan mempunyai sebuah program yang telah dibentuk, program tersebut adalah program JKN-KIS. JKN adalah sebuah program Jaminan Kesehatan dan penyelenggaranya merupakan pihak BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan yang juga memberikan jaminan kesehatan, sosial dan ekonomi. Sedangkan, Kartu Indonesia Sehat (KIS) yang merupakan program inisiatif pemerintah juga termasuk di dalam pengelolaan BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan (*pasienbpjs.com*, diakses 14 Oktober 2017). Program JKN-KIS merupakan hak dan kewajiban bagi masyarakat Indonesia yang mempunyai 4 pilar yaitu, pemerintah, badan penyelenggara jaminan sosial (BPJS), peserta BPJS, dan pemberi layanan masyarakat (Wawancara: *Mokhammad Cucu Zakaria* selaku *Kepala Bidang Kepesertaan* pada tanggal 16 April 2018).

Program JKN-KIS yang diselenggarakan oleh BPJS Kesehatan membutuhkan sebuah kegiatan sosialisasi untuk memberitahukan kepada masyarakat mengenai seluruh informasi yang terdapat di dalamnya. Informasi yang diberikan oleh BPJS Kesehatan dalam melakukan kegiatan sosialisasi tersebut adalah berupa membuat informasi yang dikemas dalam sebuah pesan berupa slogan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong”. Informasi tersebut diharapkan dapat dimengerti oleh setiap peserta BPJS Kesehatan.

Informasi yang dibuat oleh BPJS Kesehatan memiliki pesan utama untuk disampaikan kepada masyarakat. Pesan tersebut adalah pesan kegotongroyongan atau sesuai dengan slogan dari BPJS Kesehatan yaitu “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong”. Pesan kegotongroyongan yang terdapat dalam media komunikasi milik BPJS Kesehatan tersebut merupakan salah satu dari 9 prinsip yang berlaku dalam SJSN pada Undang-undang No. 40 tahun 2004 pasal 4.

“Dengan prinsip gotong royong yang diusung BPJS Kesehatan, pembiayaan pengobatan untuk membantu mereka yang sakit berasal dari peserta lainnya yang sehat,” papar Irfan Humaidi, Kepala Departemen Hubungan Masyarakat BPJS Kesehatan.  
(Sumber: *Femina.co.id*, diakses pada tanggal 14 Februari 2018)

Pada buku pegangan sosialisasi jaminan kesehatan nasional (JKN) Kegotongroyongan merupakan prinsip kebersamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya jaminan sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau tingkat penghasilannya. Adanya semacam subsidi dari warga Negara yang mampu kepada warga Negara yang kurang mampu. Hal tersebut tidak

lepas dari keinginan untuk menumbuhkan rasa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

**Gambar 1.3**  
Infomasi pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong”



Sumber : [bpjs-kesehatan.go.id](http://bpjs-kesehatan.go.id)

Pesan yang dibuat oleh BPJS Kesehatan mempunyai sebuah makna yang terdapat di dalamnya. ”Orang miskin dilarang sakit” slogan tersebut menggambarkan situasi kesehatan nasional yang meminggirkan penduduk yang tidak mempunyai uang untuk berobat, baik di rumah sakit pemerintah maupun di rumah sakit swasta. Tetapi, sekarang slogan tersebut sudah tidak berlaku kembali karena Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan menjamin pengobatan dan kesehatan rakyat Indonesia tanpa terkecuali. Dengan catatan telah menjadi peserta dan terdaftar sebagai anggota BPJS Kesehatan ([www.kompasiana.com](http://www.kompasiana.com)).

Jumlah peserta BPJS Kesehatan dan ketaatan membayar iuran menjadi penting karena program JKN-KIS merupakan bagian dari program pemerintah untuk meningkatkan kesehatan warga. Dalam laman berita *tibunnews.com* dituliskan bahwa sampai saat ini BPJS Kesehatan masih tekor. Adapun berdasarkan data dari Kementerian Keuangan per akhir Oktober 2018 defisit BPJS Kesehatan mencapai Rp. 7,95 triliun. Untuk itulah BPJS Kesehatan perlu untuk meminimalisir defisit yang telah terjadi. Kepala Humas BPJS Kesehatan M Iqbal Anas Ma’ruf mengatakan,

setidaknya BPJS Kesehatan akan mengetatkan sanksi tersebut terhadap peserta yang termasuk dalam pekerja bukan penerima upah (PBP/Informal).

**Gambar 1.4**

Portal Berita Mengenai Masalah Pembayaran Iuran BPJS Kesehatan

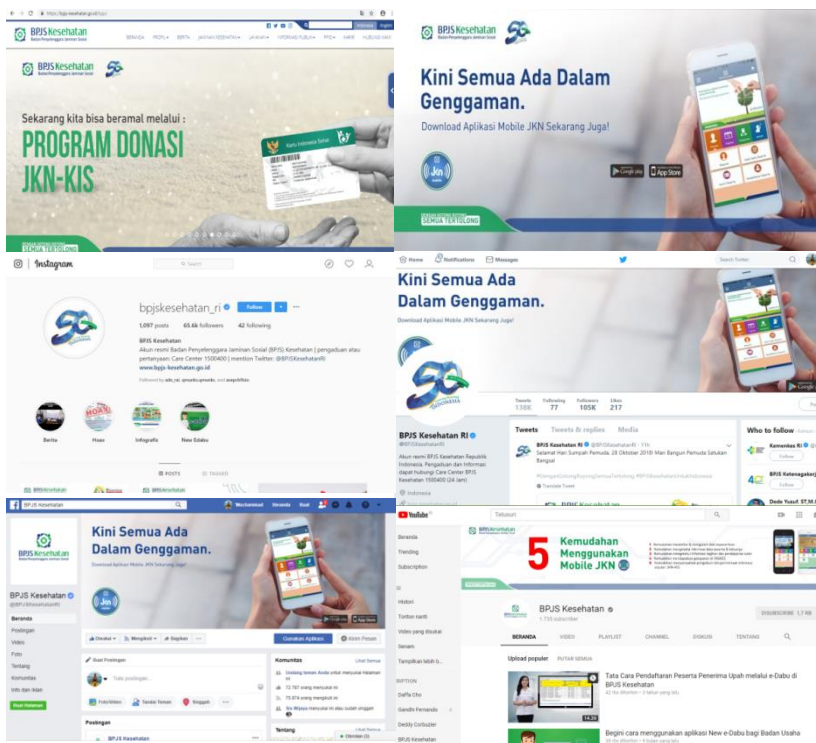


Sumber : [batam.tribunnews.com](http://batam.tribunnews.com)

Dalam laman portal berita tersebut dituliskan bahwa BPJS Kesehatan akan mengetatkan sanksi bagi para peserta yang menunggak pembayaran iuran. Hal tersebut bertujuan untuk meminimalisir defisit yang terjadi dalam BPJS Kesehatan. Salah satu cara yang akan dilakukan oleh BPJS Kesehatan adalah dengan membuat peserta informal patuh dengan adanya penguatan regulasi soal sanksi. Dan regulasi tersebut perlu adanya dukungan dari Kementerian/Kelembagaan lain untuk pengenaan sanksi bagi yang menunggak ([batam.tribunnews.com](http://batam.tribunnews.com)).

Dalam menanggulangi permasalahan yang terjadi, BPJS Kesehatan telah membuat sebuah pesan utama yang wajib diketahui oleh peserta BPJS Kesehatan. Pesan tersebut telah dibuat oleh BPJS Kesehatan melalui media komunikasi dan berbagai *platform* milik BPJS Kesehatan. Media komunikasi milik BPJS Kesehatan berupa *website*, *JKN mobile application*, dan juga *sosial media* (*facebook, twitter, instagram, youtube*), serta tayangan iklan televisi milik BPJS Kesehatan.

**Gambar I.5**  
Media Komunikasi milik BPJS Kesehatan



Sumber : [bpjs-kesehatan.go.id](http://bpjs-kesehatan.go.id)

Penggunaan media komunikasi menjadi strategi BPJS Kesehatan dalam menginformasikan mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong”. Media komunikasi atau disebut juga dengan media massa sangat berperan dalam perkembangan atau bahkan perubahan pola tingkah laku dari suatu masyarakat, oleh karena itu kedudukan media massa dalam masyarakat sangat penting. Dengan adanya media massa, masyarakat tadinya dapat dikatakan tidak beradab dapat menjadi masyarakat yang beradab. Hal itu disebabkan, oleh karena media massa mempunyai jaringan yang luas dan bersifat massal. Sehingga masyarakat yang membaca tidak hanya orang-perorang tapi sudah mencakup jumlah puluhan, ratusan, bahkan ribuan pembaca. Sehingga pengaruh media massa akan sangat terlihat dipermukaan masyarakat (Setiawan, 2011, p.1).

Popularitas atau keberhasilan suatu pelaksanaan penyampaian informasi (kampanye) tersebut melalui kerjasama dengan pihak media massa untuk mengunggah perhatian, kesadaran, dukungan dan mampu mengubah perilaku atau tindakan nyata dari khalayaknya (Pujiyanto, 2013:8). Keberadaan BPJS Kesehatan yang berperan sebagai pemberi informasi bagi masyarakat tentang pentingnya Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) harus mampu menciptakan saluran sistem informasi lengkap yang berperan menyebarluaskan informasi secara tepat, cepat, dan aktual. Peranan penyampaian informasi dalam sebuah organisasi merupakan bagian dari suatu alat atau saluran untuk memperlancar proses interaksi positif dan menyebarluaskan informasi serta publikasi (Wilanda, 2016, p.3-4).

Prinsip bahwa komunikasi adalah suatu proses, penting sekali dijadikan pedoman, karena hal itu menunjukkan kepada kita bahwa pada hakekatnya sebagai suatu proses, maka komunikasi tidak mempunyai awal



dan akhir yang definitif (Nasution, 1990:11). BPJS Kesehatan harus mampu memberikan informasi-informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat sehubungan dengan kebutuhan terhadap informasi BPJS terutama mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong”, sehingga masyarakat memiliki ketertarikan untuk lebih tahu tentang program BPJS Kesehatan. Hal tersebut merupakan proses komunikasi yang harus dilakukan oleh BPJS Kesehatan kepada masyarakat yang diharapkan adanya perubahan sikap.

Sikap adalah suatu kecenderungan bertindak dari pelaku yang terdiri dari komponen kognitif, afektif, dan konatif dari suatu objek sikap. Komponen kognitif terdiri dari seluruh kognasi yang dimiliki seseorang mengenai objek sikap tertentu. Komponen afektif terdiri dari seluruh perasaan atau emosi seseorang terhadap objek. Komponen konatif terdiri dari kesiapan seseorang untuk bereaksi atau kecenderungan untuk berperilaku tertentu terhadap objek (Wijaya, 2017, p.1).

Maka pada penelitian ini, peneliti memilih warga Surabaya yang merupakan peserta BPJS Kesehatan yang telah terdaftar dan memiliki Kartu Indonesia Sehat (KIS) sebagai komunikan. Hal tersebut merupakan target utama dari sosialisasi yang dilakukan oleh BPJS yang bertujuan untuk memunculkan perubahan sikap untuk lebih mengerti mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” yang disampaikan oleh BPJS Kesehatan.

**Tabel I.1**

Data Jumlah Peserta BPJS Kesehatan Kota Surabaya

No.	BULAN	$\Sigma$ PENDUDUK (JIWA)
1.	JANUARI 2018	2.510.242
2.	FEBRUARI	2.543.621
3.	MARET	2.557.307
4.	APRIL	2.564.751

5.	MEI	2.593.896
6.	JUNI	2.610.357
7.	JULI	2.612.163
8.	AGUSTUS	2.671.871
9.	SEPTEMBER	2.691.398

Sumber : Dokumen Perusahaan BPJS Kesehatan

Hingga bulan September 2018, jumlah peserta BPJS Kesehatan Kota Surabaya yang terdaftar sebanyak 2.691.398 Jiwa. Peningkatan jumlah pendaftar pada setiap bulannya tercatat meningkat, namun sampai saat ini belum seluruh warga Kota Surabaya tercatat untuk mendaftarkan sebagai peserta BPJS Kesehatan.

Hal ini menjadi menarik untuk diteliti dalam ranah penelitian sikap. Melalui sikap, manusia akan memahami proses kesadaran yang menentukan tindakan nyata dan yang mungkin dilakukan oleh individu dalam melakukan penelitian sikap Warga Surabaya mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” program JKN-KIS pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan. Terdapat lima hal yang harus diperhatikan dalam mengeksekusi pesan yang efektif, yaitu isi pesan, struktur pesan, format pesan, sumber pesan, dan bahasa pesan (Sari,1993:25). Dalam hal ini, apakah pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” milik BPJS Kesehatan dapat mengubah sikap warga Surabaya.

Peneliti memilih Surabaya sebagai lokasi penelitian karena Kota Surabaya hingga bulan Oktober ini belum mencapai target pendaftar peserta BPJS Kesehatan. Dalam buku panduan layanan bagi peserta BPJS Kesehatan, Kota Surabaya tercatat dalam divisi regional VII se-Indonesia dan mempunyai cabang terbanyak di Provinsi Jawa Timur. Memiliki 6

kantor cabang yang tersebar dalam beberapa titik di Kota Surabaya. Oleh karena itu, warga Kota Surabaya dapat segera untuk mendaftarkan dirinya sebagai peserta BPJS Kesehatan dan membayar iuran tepat waktu. Dengan strategi dan upaya yang telah dilakukan BPJS Kesehatan Kota Surabaya dapat menjadi dampak bagi calon peserta BPJS Kesehatan di Kota Surabaya. Dikarenakan target program pendaftaran peserta BPJS Kesehatan dan sosialisasi mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” adalah pada akhir tahun 2018 ini.

Dalam penelitian ini peneliti menemukan penelitian terdahulu dengan permasalahan yang hampir sama, baik dari segi subjek maupun objek penelitian berikut :

**Tabel I.2**  
Penelitian terdahulu

<b>Nama Peneliti</b>	<b>Judul</b>	<b>Universitas</b>	<b>Hasil</b>
Aron Pranata (2017)	Tingkat pengetahuan warga Surabaya mengenai pesan kampanye “Surabaya <i>Smart Riding</i> 2017” melalui media <i>Banner</i> .	Universitas Katolik Widya Mandala Surabaya (Fakultas Ilmu Komunikasi).	Tingkat pengetahuan warga Surabaya mengenai pesan kampanye “Surabaya <i>Smart Riding</i> 2017” melalui media <i>Banner</i> memiliki tingkat pengetahuan yang tinggi.
Olivia Marshelin Andreina (2018)	Tingkat pengetahuan masyarakat Surabaya mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui <i>website</i> BPJS Kesehatan.	Universitas Katolik Widya Mandala Surabaya (Fakultas Ilmu Komunikasi).	Tingkat pengetahuan masyarakat Surabaya mengenai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)

			melalui <i>website</i> memiliki tingkat pengetahuan yang tinggi.
--	--	--	---

Sumber : Olahan Peneliti

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu milik Aron Pranata adalah sama-sama meneliti mengenai pesan dalam sebuah program. Namun, subjek, objek dan fenomena yang diteliti oleh peneliti berbeda. Sedangkan, perbedaan dengan penelitian terdahulu milik Olivia Marshelin Andreina adalah sama-sama meneliti tentang BPJS Kesehatan dan subjek penelitiannya adalah warga Kota Surabaya. Namun, objek dan fenomena yang diteliti oleh peneliti berbeda.

Melalui penelitian ini, peneliti ingin mengetahui sejauh mana pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” milik BPJS Kesehatan pada media massa milik BPJS Kesehatan dapat memberikan efek bahkan merubah sikap bagi Warga Kota Surabaya. Sehingga perlu diketahui sikap Warga Surabaya mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” program JKN-KIS pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan.

## **I.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana sikap peserta BPJS Kesehatan di kantor cabang utama BPJS Kesehatan Surabaya mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” program JKN-KIS pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan ?

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui bagaimana sikap peserta BPJS Kesehatan kota Surabaya dan mempunyai Kartu Indonesia Sehat (KIS) setelah melihat pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” milik BPJS Kesehatan program JKN-KIS pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan.

### **I.4 Batasan Penelitian**

Penelitian ini dibatasi dengan:

Subjek penelitian : peserta BPJS Kesehatan di Kantor Cabang Utama kota Surabaya dan mempunyai Kartu Indonesia Sehat (KIS).

Objek penelitian : Sikap mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” program JKN-KIS pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan.

Tempat penelitian : Kota Surabaya.

Metode Penelitian : Survei

### **I.5 Manfaat Penelitian**

#### **I.5.1 Manfaat Teoritis**

Menambah referensi literatur penelitian komunikasi dalam kajian komunikasi korporasi khususnya sikap mengenai pesan dalam sebuah program. Dan menjadi rujukan penelitian dibidang komunikasi korporasi menggunakan teori sikap.

### **I.5.2 Manfaat Praktis**

Sebagai referensi bagi industri kerja yang bergerak dalam bidang yang sama, sehingga penggunaan media massa dalam mensosialisasikan sebuah program perusahaan guna untuk menjalin relasi yang baik antara *skateholder* dengan perusahaan. Dan sebagai bentuk apresiasi terhadap Badan Penyelenggara Jaminan Sosial mengenai pesan “Dengan Gotong Royong Semua Tertolong” pada media komunikasi milik BPJS Kesehatan program JKN-KIS yang sangat penting untuk diketahui, karena kegiatan tersebut dapat pahami sehingga manusia (masyarakat) untuk berperan aktif/dominan dalam memahami tentang pentingnya jaminan sosial (kesehatan dan ketenagakerjaan) bagi dirinya dan keluarga.